

Ein europapolitisch starker Bundestag, und ein Dutzend Fragezeichen

VB verfassungsblog.de/ein-europapolitisch-starker-bundestag-und-ein-dutzend-fragezeichen/

Maximilian Steinbeis Mo 4 Mrz 2013

Mo 4 Mrz
2013



(c) Steffen Hortmann, Flickr CC BY-ND 2.0

Wer etwas für die Demokratie in Deutschland und Europa tun will, muss den Bundestag stärken. Ihn muss man ertüchtigen, ihn muss man mit europapolitischen Kontroll- und Mitspracherechten ausstatten, je umfassender, desto besser. So predigt es das Bundesverfassungsgericht seit Jahrzehnten und mit solch großem Erfolg, dass uns die Berufenheit des bundesdeutschen Parlaments, europapolitische Entscheidungen mit demokratischer Legitimität zu versorgen, geradezu als self-evident truth erscheint.

So gesehen gibt es zunächst einmal keinen Grund, die Köpfe hängen zu lassen. [Christian Calliess](#) und [Timm Beichelt](#) haben im Auftrag der Bertelsmannstiftung untersucht, wie es um die Rechte und Möglichkeiten des Bundestags, die Europapolitik zu gestalten, bestellt ist. Letzte Woche wurde die [Studie](#) bei einer Konferenz in Berlin vor- und zur Diskussion gestellt.

Ein kraftvoller europapolitischer Akteur

Das Ergebnis in nuce: Dem Bundestag geht es europapolitisch im Großen und Ganzen prächtig. Er steht auf der europapolitischen Bühne als kraftvoller Akteur mitten im Rampenlicht und braucht, was Kompetenzen und Ausstattung anbelangt, den Vergleich mit keinem anderen Mitgliedsland zu scheuen. Die Zeiten, da sich die Abgeordneten des Bundestages – Stichwort [EU-Haftbefehl](#) – als ahnungs- und willenslose Hanswursten der Regierung verhöhnen lassen mussten, sind vorbei. Sein Selbstbewusstsein ist gut entwickelt, und anders als früher, als Europa- als Außenpolitik und damit als Domäne der Exekutive galt, begnügt er sich nicht mehr damit, die europolitischen Entscheidungen hinterher zu kontrollieren, sondern gestaltet sie informiert und aktiv mit.

An einigen Stellen sehen die Autoren allerdings noch Handlungsbedarf: So schlagen sie vor, das Parlament solle Filter entwickeln, um in der unbewältigbaren Masse an Material aus Brüssel Schwerpunkte setzen und dann

gegebenenfalls auch innerhalb der 8-Wochen-Frist eine Subsidiaritätsrüge einlegen zu können. Außerdem sollte man an der Ausschussarchitektur noch allerhand verändern, vor allem den Europaausschuss stärken. Schließlich schlagen sie vor, die Subsidiaritätsrüge in Art. 23 GG zu verankern und die verschiedenen Gesetze, die die Parlamentsbeteiligung in EU-Angelegenheiten regeln, in einem Europagesetzbuch zusammenzuführen.

Zwei Europapolitiker des Bundestages waren da, Manuel Sarrazin (Grüne) und Thomas Silberhorn (CSU), und hatten dem wenig hinzuzufügen außer der Nachricht, dass ohnehin die Novellierung des [EuZBBG](#), das die Parlamentsbeteiligung regelt, unmittelbar bevorstehe und dann "der Waffenschrank des Bundestags für informierte Mitwirkung groß genug ist, um der Bundesregierung richtig was entgegenhalten zu können" (Sarrazin). Silberhorn forderte zudem, die Stellungnahmen des Bundestags in Art. 23 GG nach österreichischem Vorbild für die Verhandlungsführung der Regierung verbindlich zu machen.

Nur nicht zynisch werden

Nun kann man sich über diese Erfolgsgeschichte freuen und dennoch die vorgelagerte Frage stellen: Was bringt das eigentlich?

Wer hält denn da "der Regierung richtig was entgegen"? Die Parlamentsmehrheit, die die Regierung trägt und deren Position im Zweifel genauso "alternativlos" findet wie diese selbst? Die Opposition, die als Regierung in spe auch keinen wirklichen Ärger will in Brüssel (weshalb in Europa-Dingen wirklich Opposition nur die Linkspartei und Herr Gauweiler betreiben, und die ziehen lieber gleich nach Karlsruhe)? Die wackeren Mitglieder des Europaausschusses, deren politisches Gewicht oft im Milligrammbereich angesiedelt ist?

Ich will hier genauso wenig in Zynismus verfallen wie Franz Mayer, der bei der Konferenz gegenüber der "idealistischen" Erzählung von der voranschreitenden Vervollkommnung der Parlamentsbeteiligung die Rolle des "realistischen" Advocatus Executivi auf sich genommen hatte. Die nationalen Parlamente, so ist es bereits im [Maastricht-Urteil](#) des Bundesverfassungsgerichts angelegt, haben eine legitimatorische Lücke in Europa zu füllen, die das Europaparlament einstweilen offen lassen muss: Sie schaffen Öffentlichkeit. Sie streiten, debattieren, polarisieren. Sie koppeln die Entscheidungen an die politische Willens- und Meinungsbildung der Bürgerinnen und Bürger zurück. Sie machen aus Europa-Diplomatie und Europa-Administration Europa-Politik.

Soweit der Bundestag es schafft, diese Lücke zu füllen, Gott befohlen; mir fällt wahrhaftig auch kein Besserer ein. Aber eine Ausschusststellungnahme mehr macht noch keine Öffentlichkeit, und ein Vetospieler mehr macht noch keine Politik. Die große Polarisierung, die große Debatte um den Eurorettungsschirm und den ESM fand nicht in Berlin im Reichstag statt, sondern in Karlsruhe vor dem Bundesverfassungsgericht, worauf der Grünen-Abgeordnete Manuel Sarrazin selbst fröhlich hinwies (neben der Tatsache, dass die Regierung immer wieder mal in Brüssel aus verfahrenstaktischen Gründen Parlamentsvorbehalte geltend macht, von denen das Parlament gar nichts weiß).

Wer entscheidet über Portugals Haushalt?

Die Politologin, grüne Ex-Bundestagsabgeordnete und Ex-EU-Kommissarin Michaela Schreyer war es, die auf ein ganz anders gelagertes Problem hinwies: Wenn der Bundestag die Europapolitik mitbestimmt, dann tut er das mit faktischer Wirkung nicht nur für seine Wähler, sondern auch für die der Parlamente anderer EU-Staaten. Wenn er die deutsche Budgethoheit wahrt, dann müssen z.B. die Griechen ihr Rentenalter erhöhen (und das, ohne je irgendeine Kompetenz in diesem Bereich an Europa oder sonstwen abzugeben zu haben). Das kann man für politisch und/oder ökonomisch gut oder schlecht halten, für verdient oder unverdient, für gerecht oder ungerecht – aber für eins jedenfalls nicht: für demokratisch.

Oder, um ein anderes Beispiel anzuführen: Der Grünen-Abgeordnete Sarrazin erwähnte ganz beiläufig mit einem freundlichen Lachen, dass der deutsche Bundestag, hätte er auf Recht und Gesetz bestanden, kürzlich die portugiesische Regierung hätte stürzen können. Denn diese hätte rein rechtlich die Ausfertigung des

portugiesischen Haushaltsplanentwurfs verschieben und die Entscheidung des deutschen Bundestags abwarten müssen.

Die neue europäische Asymmetrie zwischen Schuldner-Peripherie und Gläubiger-Zentrum wirft ein Demokratieproblem auf, für das wir überhaupt keine parlamentarische Antwort haben – das wurde bei der Konferenz ebenfalls klar. Es fehlt an einer Institution, die, wie [Andreas Maurer](#) es formulierte, auch in den Schuldnerstaaten "Ownership" an den Maßnahmen zur Krisenbewältigung herstellt.

Kann das Europäische Parlament diese Institution sein? So, wie es gegenwärtig gewählt, zusammengesetzt und mit Kompetenzen ausgestattet ist, jedenfalls nicht. Das EP, so Maurer, sei generell zwar immer schlagkräftiger und mächtiger geworden, habe dafür aber einen hohen Preis gezahlt – nämlich seine Degeneration als Arena der politischen Auseinandersetzung. Was im Speziellen die Rettungsschirm-Politik betrifft, so der SPD-Abgeordnete [Michael Roth](#), so lässt die sich schon gar nicht über das EP legitimieren, solange es um Geld geht, das die Mitgliedsstaaten aufbringen müssen. Die Folie des parlamentarischen Regierungssystems mache für die EU generell allenfalls dann Sinn, wenn die EU selbst Steuern erhöhe, sagte [Claudio Franzius](#) – gemäß dem umgekehrten Schlachtruf der amerikanischen Revolution "No Representation without Taxation".

Bleibt als Möglichkeit, einen neuen Ort zu schaffen, an dem die nationalen Parlamente gemeinsam entscheiden oder sich zumindest miteinander abstimmen. Aber wie? Ist Art. 13 des Fiskalvertrags, der eine Konferenz der Parlamente der Euro-Mitgliedsstaaten und des Europäischen Parlaments vorsieht, ein Modell? Oder womöglich die gute alte Konferenz der Europaausschüsse, COSAC genannt? Oder etwas Neues, eine Dritte Kammer neben Europaparlament und Rat? Oder gar den Rat, die bisherige Zweite Kammer zur Repräsentanz der Mitgliedstaaten, durch eine parlamentarische Versammlung nationaler Abgeordneter ersetzen, wie [René Repasi](#) als Gedankenanstoß vorschlug?

Zwei Präsidenten, unterschiedlich gut gelaunt

Als krönender Abschluss der Veranstaltung gab es eine Podiumsdiskussion, auf der Parlamentspräsident Norbert Lammert, BVerfG-Präsident Andreas Voßkuhle und vier weitere Herren (keine Dame) das interessante Thema „Parlamente in der Europäischen Integration. Überschätzt oder abgeschrieben?“ miteinander besprechen sollten.

Zu diesem Thema gibt es, folgte man dem Podium, eigentlich nur Erfreuliches zu sagen. „In kongenialem Zusammenwirken zweier Verfassungsorgane“, sagte Lammert und meinte seins und Voßkühles, habe man eine „beachtliche Parlamentarisierung erreicht“. Was der Bundestag seit dem Lissabon-Urteil für eine Position in der Europapolitik erlangt habe, sei mit nur „maßvoller Übertreibung“ als „neue Architektur des Verhältnisses von Legislative und Exekutive“ zu bezeichnen. Kein anderes Parlament in Europa verfüge über vergleichbare Einflussmöglichkeiten und mache davon so viel Gebrauch, sagte der Parlamentspräsident und wahrte selbst dann seine Contenance, als Voßkuhle die Rolle des Gerichts dabei „etwas flapsig“ mit einer Wendung beschrieb, die wir aus der Hartz-IV-Debatte für das Verhältnis zwischen Arbeitsamt und Arbeitslosen in Erinnerung haben: „Fördern und Fordern“.

Voßkuhle, offenbar außerordentlich aufgeräumter Stimmung, zögerte seinerseits nicht, in die wechselseitige Selbstgratulation einzusteigen und fand, wenn man heute mit Bundestagsabgeordneten über Europa spreche, sei das schon ein großer Unterschied im Vergleich zu vor fünf Jahren. Sie dahin zu bringen, sei „anstrengend für alle Beteiligten“ gewesen, „auch für das Bundesverfassungsgericht“. Er erklärte noch einmal ausführlich, warum das Lissabon-Urteil mitnichten als Linie im Sand verstanden werden dürfe und dass die Taktik, den Bürgern "keinen reinen Wein" über den etwaigen Schritt in einen europäischen Bundesstaat einschenken zu wollen, "nicht gut" sei. Mit Lammert, der währenddessen immer knitttriger dreinsah, sei er sich dermaßen einig, dass er ihn "adoptieren würde, wenn er kein Soziologe wäre".

Ein Kollege, den ich aus meiner Zeit als Politikberichterstatter kannte, erzählte mir, dass Voßkuhle zuvor die gesamte Bundespressekonferenz zu einem Hintergrundgespräch "unter 3" empfangen hatte – also jenem

Gesprächsformat, dessen sich Politiker bedienen, um Positionen und Einschätzungen in der Presse zu streuen, ohne damit zitiert zu werden. Dass das in Parlament und Regierung nicht gut [ankommen](#) würde, dachte ich mir gleich.

LICENSED UNDER CC BY NC ND

SUGGESTED CITATION Steinbeis, Maximilian: *Ein europapolitisch starker Bundestag, und ein Dutzend Fragezeichen*, *VerfBlog*, 2013/3/04, <http://verfassungsblog.de/ein-europapolitisch-starker-bundestag-und-ein-dutzend-fragezeichen/>.